Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

33 959

Voorstel van het lid Van der Staaij tot wijziging van het Reglement van Orde in verband met het introduceren van de mogelijkheid tot het overnemen van moties

Nr. 4

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 26 juni 2015

Inleiding

Met veel waardering heb ik kennis genomen van de inbrengen van de fracties van de VVD, het CDA, D66 en 50Plus/Baay-Timmerman over mijn voorstel om de mogelijkheid te introduceren voor het overnemen van moties. Ik dank deze fracties hartelijk voor hun inbreng. Het is goed om te merken dat er in de Kamer brede steun voor is om te kijken hoe het wapen van de motie gescherpt kan worden. Graag ga ik hieronder in op de door de leden van deze fracties gestelde vragen en gemaakte opmerkingen.

Het belangrijkste doel van dit voorstel is om de moties die echt politieke waarde hebben beter uit te laten komen. Moties die de regering bereid is onverkort uit te voeren, hoeven niet langer deel uit te laten maken van de beraadslaging en niet in stemming te komen. Het politieke wapen van de motie wint hiermee naar mijn mening aan zeggingskracht.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

Ik dank de leden van de VVD-fractie voor de uitgesproken waardering voor de bedoeling van het voorstel. Zij vragen of er voldoende ruimte zal zijn voor leden die bij het debat zijn om aan te geven dat ze toch een stemming over een bepaalde motie willen. Die ruimte is er volop. Bij amendementen is het vaak gebruikelijk dat de bewindspersoon aangeeft dat hij het voornemen heeft een amendement over te nemen. In de loop van het debat hierover is er dan ruimte om aan te geven dat er geen bezwaar is tegen het overnemen van het amendement of juist dat er toch reden is om het voorgestelde amendement in stemming te brengen.[1] Dit levert in de praktijk geen problemen op. Er is dan ook geen reden om te veronderstellen dat dit bij het overnemen van moties anders zal zijn. Zoals in de toelichting op het voorstel al is aangegeven zullen de overgenomen moties wel worden genoemd op de stemmingslijst onder

[1] https://www.kcwj.nl/kennisbank/draaiboek-voor-de-regelgeving/hoofdstuk-2-formele-wetten-op-voorstel-van-de-regering--131.

kst-33959-4
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

de vermelding <<overgenomen>>. Leden die dat wensen kunnen dan door middel van een verklaring nog aangeven dat zij zich niet met overgenomen motie kunnen verenigen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

Ook de leden van de CDA-fractie dank ik voor hun steun voor de gedachte dat het nuttig is na te denken over het opscherpen van de motie als belangrijk instrument van de Kamer. Graag ga ik in op hun vragen over de cijfers. In de jaarcijfers over 2014 van de Tweede Kamer is te vinden hoeveel moties ingetrokken of aangehouden zijn.[2] In 2014 zijn 2.859 moties ingediend. Daarvan zijn er 2.185 in stemming gekomen.

De cijfers in tabel 1 zijn ontleend aan deze jaarcijfers van de Kamer. Dit is de stand van zaken per 31 december 2014.

Tabel 1 Ingediende moties 2010–2014

	2010	2011	2012	2013	2014	Totaal
Ingediende moties	1.734	3.679	2.344	3.149	2.859	13.765
w.v. aangenomen	620	1.138	614	832	796	4.000
w.v. verworpen	735	1.699	1.082	1.465	1.360	6.341
w.v. ingetrokken	66	108	79	78	87	418
w.v. aangehouden	104	170	148	257	188	867
w.v. gewijzigd	157	385	239	311	291	1.383
w.v. in behandeling	2	1	54	0	0	57
w.v. vervallen	50	178	123	206	137	694

In de afgelopen vijf jaar zijn er dus 13.760 moties[3] ingediend. Wanneer de gewijzigde moties niet mee worden geteld gaat het om 12.377 moties. Daarvan zijn er precies 4.000 aangenomen. Dat is ongeveer een derde deel van alle ingediende moties.

Zonder een zeer gedetailleerd onderzoek aan de hand van de Handelingen is niet precies vast te stellen hoeveel moties door de regering als ondersteuning van het beleid zijn beoordeeld. Wel is er aan de hand van het aantal moties dat met algemene stemmen is aangenomen een indicatie te geven van het aantal moties dat blijkbaar geen enkel bezwaar opriep in de Kamer. In veel gevallen heeft de regering hierover het oordeel gegeven dat deze motie overbodig is of ondersteuning van het beleid.

Het Centraal Informatie Punt (CIP) van de Tweede Kamer heeft op mijn verzoek onderzoek gedaan naar het aantal moties dat met algemene stemmen aangenomen is. Daarbij gaat het in de achterliggende jaren om de in tabel 2 genoemde cijfers.

Tabel 2 Het aantal moties dat met algemene stemmen is aangenomen.

	Aangenomen	Algemene stemmen
2010	620	162
2011	1.138	263
2012	614	85
2013	832	147
2014	796	84

[2] http://plein2/sites/plein2/files/content/jaarcijfers_2014_0.pdf.

[3] Bij 2012 is er een verschil van vijf moties tussen het totale aantal en de optelsom van de verschillende getallen.

In deze vijf jaar zijn er van de 4.000 aangenomen moties 741 moties met algemene stemmen aangenomen. Dat is 18,5 procent van het aantal aangenomen moties. Ongetwijfeld is ook een behoorlijk deel van de moties die aangenomen zijn door de overgrote meerderheid van de Kamer door de regering als ondersteuning van het beleid beoordeeld. Helaas is voor het CIP moeilijk te achterhalen welk deel van de moties met nagenoeg algemene stemmen wordt aangenomen. Daarnaast zijn er nog 1.285 moties ingetrokken of aangehouden, meestal na een toezegging van de regering om uit te voeren wat in de motie wordt gevraagd.

De leden van de CDA-fractie vragen verder naar het effect van dit voorstel. Dat is uiteraard niet op voorhand met zekerheid te zeggen. De vergelijking met het aantal amendementen dat door de regering wordt overgenomen gaat naar mijn verwachting niet op. Het gebeurt immers heel vaak dat de regering aangeeft dat een motie ondersteuning is van het beleid of dat de bewindspersoon geen bezwaar heeft tegen deze motie. Bij amendementen gaat het om een concrete wijziging van de wet. Uit de aard der zaak is het begrijpelijk dat de regering er terughoudender in is om dergelijke concrete wijzigingen over te nemen. Ik heb daarom geen reden om aan te nemen dat de regering ineens terughoudender zou worden met het als ondersteuning van beleid verklaren van moties.

De aan het woord zijnde leden vragen wat de achtergrond is geweest van de introductie van de mogelijkheid van het overnemen van amendementen. In reactie hierop kan ik melden dat de in artikel 100 van het Reglement van Orde opgenomen regeling in het Reglement is opgenomen bij de algehele herziening die in 1994 is ingegaan. Als toelichting hierbij staat vermeld: «In het voorstel is wel een bepaling opgenomen over het overnemen van amendementen (artikel 100). Het bestaande ongeschreven gebruik is hierin neergelegd.»[4] Voor zover mij bekend is hierover niet gedebatteerd.

De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere duiding van het verschil tussen moties met een duidelijke politieke lading en moties die inhoudelijk door de regering worden overgenomen. Met dit onderscheid heb ik willen aangeven dat een motie die de regering overneemt blijkbaar niet als politiek gevoelig ervaren wordt. Ook niet door de Kamer die geen bezwaar heeft tegen het overnemen van deze motie. Hieruit blijkt immers dat er geen verschil van mening bestaat over de motie en de richting van het beleid die daaruit voortvloeit.

Op de vraag van deze leden hoe de Minister de overgenomen motie precies beziet, moet toch vooral gekeken worden naar het oordeel dat de Minister er zelf over geeft. Als hij alleen het dictum uit wil voeren, maar de overwegingen niet of niet volledig deelt, ligt het niet voor de hand dat hij de motie overneemt.

Een verschil tussen een overgenomen amendement en een overgenomen motie blijft uiteraard dat een amendement onderdeel van de wet uitmaakt, zolang de daardoor gewijzigde wet niet is veranderd. Ook een volgende regering is daaraan gebonden. De leden van de CDA-fractie constateren terecht dat dit bij een motie wat anders ligt. Het is te allen tijde mogelijk dat een Minister na verloop van tijd anders over een zaak gaat denken. Het komt er bij moties op aan dat de regering de overgenomen danwel aangenomen motie zorgvuldig en nauwgezet uitvoert en de Kamer daarover informeert. Het is aan de Kamer om dit zorgvuldig te controleren. Als een motie niet of niet voldoende wordt uitgevoerd is er altijd de mogelijkheid om de regering hierover ter verantwoording te roepen.

---

[4] Kamerstukken II, 22 590, nr. 3, blz. 9.

Zolang de Kamer dat in meerderheid gewenst vindt, kan een nieuwe bewindspersoon ook weer gehouden worden aan de uitvoering van de overgenomen motie. Tot het tegendeel blijkt blijft een eenmaal aangenomen motie immers van kracht. Dat bleek bijvoorbeeld nog bij de stemming in 2013 over een ook door de leden van de CDA-fractie gesteunde motie-Van der Staaij/Slob die een motie-Brinkhorst c.s. uit 1980 herriep.[5]

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag of de transparantie van het parlementair proces niet wordt verminderd door de invoering van een nieuwe categorie, naast «aangenomen» en «verworpen». Het antwoord hierop moet naar mijn mening ontkennend zijn. Ook nu al zijn er diverse mogelijkheden, zoals ingetrokken of aangehouden moties. Uit de Handelingen wordt voldoende duidelijk wat er met de motie is gebeurd.

Net zomin als een amendement dat door de regering wordt overgenomen niet wordt gekwalificeerd als met algemene stemmen aangenomen, is dat het geval bij een overgenomen motie. Als er niemand bezwaar maakt tegen het overnemen van de motie, is de vraag naar een stemverhouding feitelijk niet meer aan de orde. Te allen tijde blijft het echter mogelijk dat een individueel lid van de Kamer zich verzet tegen het overnemen van de motie en een stemming aanvraagt. Ook kan hij indien gewenst nog in de plenaire zaal aangeven dat hij de inhoud van de motie niet steunt.
Het is naar mijn mening niet nodig om in het Reglement expliciet te regelen dat een overgenomen motie wel op de stemmingslijst wordt geplaatst met de aanduiding dat deze motie is overgenomen. De praktijk is immers dat bijvoorbeeld ook aangehouden en ingetrokken moties wel op de stemmingslijst worden vermeld. Ook daar ligt geen expliciete regel aan ten grondslag.

De leden van de CDA-fractie vragen of het instrument van de motie scherper wordt als de extra categorie van de overgenomen motie wordt ingevoerd. Wat is het verschil tussen een overgenomen motie en een motie die wordt ingetrokken na een toezegging van een Minister? Is het niet vooral een politieke beoordeling over nut en noodzaak van de motie, zoals hier ook bij dertigledendebatten verschillend over wordt gedacht?

Het praktisch effect van een na een toezegging ingetrokken motie is hetzelfde als het effect van een overgenomen motie. Het verschil is dat bij een ingetrokken motie het Kamerlid actief aangeeft genoegen te nemen met de toezegging van de Minister, terwijl bij een overgenomen motie de Minister zelf aangeeft dat hij de motie uit zal voeren. Het zal in het samenspel tussen regering en Tweede Kamer moeten blijken welk middel in de praktijk vooral gebruikt zal worden. Dat is uiteindelijk het ook door deze leden genoemde politieke oordeel van het betrokken Kamerlid. Het zou goed kunnen zijn dat bij een dictum van meer procedurele aard, bijvoorbeeld het vragen van een brief of het in contact treden met bepaalde instellingen, eerder genoegen wordt genomen met een toezegging van de Minister. Dat zal in de praktijk moeten blijken.

De leden van de CDA-fractie vragen de indiener ten slotte of hij de mening deelt dat er bij de vijfjaarlijkse externe evaluatie van de werkzaamheden van de Kamer ook aandacht besteed moet worden aan de afnemende scherpte van de motie als politiek instrument. Ik deel de opvatting van deze leden dat het goed is om uitdrukkelijk te letten op de scherpte van moties. Een externe evaluatie zou hierbij kunnen helpen, maar het is naar mijn mening vooral ook een politieke keuze van de Kamerleden zelf om een motie scherp te formuleren of meer te kiezen voor een uitgebalan-

[5] Kamerstukken II, 21 501-20, nr. 732.

ceerde motie. Afhankelijk van het thema zal het ook verschillen wat het beste is. Naar mijn mening is het weinig overtuigend voor de samenleving als er na één debat tientallen moties liggen die soms weinig van elkaar verschillen en ook nogal eens dicht staan bij wat de regering al heeft voorgenomen. Meer in het algemeen zou het Kamerwerk er baat bij hebben als de Kamer meer zou investeren in de kwaliteit van de moties dan in de intensiteit van het gebruik van het middel.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

Ik dank de leden van de D66-fractie voor hun ondersteunende woorden voor de gedachte die achter dit voorstel ligt. Niemand is gebaat bij een afstomping van de parlementaire middelen van de Kamer.
De opvatting van deze leden dat het altijd zeker moet zijn dat er geen bezwaar is tegen het overnemen van de moties, deel ik helemaal. Zoals hierboven al aangegeven moet dat op zorgvuldige wijze gebeuren. Daarbij is het voor kleine fracties ook mogelijk om via een verklaring duidelijk te maken dat zij het overnemen van de motie niet steunen.
Vervolgens vragen deze leden naar het onderscheid tussen deze regeling en de regeling voor hamerstukken. Er is met het voorstel gekozen om aan te sluiten bij de bestaande regeling voor overname van amendementen. In het geval van wetsvoorstellen die als hamerstuk zijn geagendeerd, heeft in het geheel geen openbare beraadslaging plaatsgevonden en is het daarom begrijpelijk dat daarvoor een andere regeling is getroffen. Bovendien gaat het in dat geval om wetsvoorstellen, waarin veelal algemeen verbindende voorschriften zijn opgenomen.

De leden van de D66-fractie vragen voorts op welke wijze de verklaring wordt vormgegeven dat men het inhoudelijk oneens is met de overgenomen motie, zeker nu deze blijkbaar onderscheiden moet worden van het bezwaar maken tegen het overnemen? Zou het dan niet beter zijn om bezwaar te maken tegen overname?

Voorbeelden zijn nog niet te geven, omdat het nu nog niet mogelijk is een motie over te nemen. Ook mijn indruk is het dat een lid dat wel een verklaring af zou willen leggen, beter bezwaar zou kunnen maken tegen het overnemen van de motie om op die manier een meerderheid te verwerven. Maar om leden niet onnodig bepaalde mogelijkheden te ontzeggen, lijkt het mij gewenst om deze ruimte te behouden. Ik denk hierbij niet aan bepaalde vormvoorschriften. Een dergelijke verklaring zou een sobere vorm van een stemverklaring kunnen zijn.

Vragen en opmerkingen van het lid van de 50PLUS/Baay-Timmerman-fractie

Het lid van de fractie 50PLUS/Baay-Timmerman heeft met belangstelling kennisgenomen van het voorstel. Wel heeft zij enkele vragen over het zich kunnen verzetten tegen het overnemen van de motie en over het bezwaar maken tegen de inhoud van de overgenomen motie. Ook dit lid vraagt om een mogelijkheid om in een later stadium nog bezwaar te kunnen maken.

Graag zeg ik ook het lid van de fractie 50PLUS/Baay-Timmerman dank voor de vragen over dit voorstel. Ook nu is het zo dat het overnemen van amendementen feitelijk alleen door de aanwezige Kamerleden kan worden tegengehouden. Juist om kleinere fracties tegemoet te komen en hun werk niet te belemmeren, heb ik er niettemin voor gekozen om de mogelijkheid van een verklaring open te houden. In reactie op de vraag van dit lid naar een uitgebreidere mogelijkheid om bezwaar te maken, verwijs ik naar de reactie op vragen van de leden van de leden van de VVD-fractie die ik hierboven heb gegeven.

Het antwoord op de vraag van het lid van de fractie 50PLUS/Baay-Timmerman over het gevolg van bezwaar maken door één van de leden is inderdaad dat er na het indienen van een bezwaar tot plaatsing op de stemmingslijst wordt overgegaan. Uiteraard alleen voor zover het lid dat de motie heeft ingediend niet zou besluiten om de motie alsnog aan te houden of in te trekken.

Vervolgens vraagt dit lid of de regering niet verplicht is een motie van de Kamer uit te voeren. De regering is inderdaad in principe gehouden een aangenomen motie uit te voeren. Bij een overgenomen motie is dit niet anders. Juist het overnemen van de motie laat nog sterker zien dat de regering het voornemen heeft om de motie uit te voeren. Indien het later anders mocht zijn, zal de betrokken Minister dit aan de Kamer dienen mee te delen.

Ten slotte kan ik antwoorden op de vraag van dit lid of het mogelijk is een hoofdelijke stemming aan te vragen over een overgenomen motie. Dit is niet het geval. Over een eenmaal overgenomen motie kan niet meer worden gestemd. De mogelijkheid om bezwaar te maken ligt bij één of meer leden van de Kamer. Zodra één lid bezwaar heeft, wordt er gestemd over de motie. Daarbij maakt het niet uit welk lid of welke leden van de Kamer dit zijn. Zowel de indiener als een ander Kamerlid kan vragen om stemming.

Van der Staaij